

第27回

業務継続計画（BCP）と自治体の危機管理

明治大学名誉教授、明治大学危機管理研究センター・研究代表
(財)地方公務員安全衛生推進協会理事長 中邨 章

業務継続計画への関心

大震災を経験して、BCP（Business Continuity Plan）という表現を目にする機会が増えた。これはもともと、ビジネス界で使われてきた「事業継続計画」と訳される概念である。災害や事故などの発生で、企業の中には営業の中止を余儀なくされることがある。それをどう防ぐか、あるいは、どれだけ早く事業を再開するかなどをまとめた文書が事業継続計画である。今回の震災では、大手コンビニエンス・ストアの中心に、発災直後から東北の被災地に商品を届けることに腐心し、震災発生から2日後にはトラックの荷台を使って営業を始めた企業もあつた。

政府や自治体についても、以前からこれに似た計画を策定することが推奨されてきた。既に、2007年（平成19年）には内閣府が、首都直下地震への対応を念頭に中央省庁を対象にした業務継続計画を作るガイドラインを発表している。自治体について

は、2010年（平成22年）に同じ内閣府が「地震発生時における地方公共団体の業務継続の手引きとその解説」を公表してきた。自治体など行政機関のBCPは、事業継続と異なり「業務継続計画」という表現が使われている。同じBCPでも自治体と民間企業では中身が大きく異なると考えられるからである。

企業の場合、BCPは既定の営業を再開することが計画の中心になる。営業をできるだけ早期に復元しないと、顧客は逃げる。市場シェアは落ち込み、悪くすると倒産の可能性も高まる。民間企業がこれまでBCPに関心を寄せてきたのは、それが利益や営業活動など、企業の生殺与奪に直結する重要な事案と見込まれてきたからである。

危機に弱い行政と業務継続計画

自治体は組織の目的からして企業とは基本的に異なる。指摘するまでもなく、自治体は利益や市場占有率などとは、ほとんど無縁である。自治体の業務継続は、広く一

らんで「ヨコ並び」という奥の手を使うか、先例を踏襲する。

しかし、緊急事態では他の自治体や先例を参考にするという、自治体の得意技は使えない。自治体は不測事態が発生した場合に柔軟性に欠けると言われるが、これは利益と関係なく、住民への奉仕を基本とする自治体では致し方のないことかも知れない。そうは言ひながら、災害や事故が発生すると、それに対応する責任は首長や自治体職員に課せられる。少しでも危機への対応が遅れると、多数のクレーマーが束になつて自治体攻撃を始める。「わたしの住む自治体は、危機管理ではなにもしない」というのは、住民の間からしばしば漏れる行政批判の常套句である。

そうした自治体行政の欠陥を一部でも補填しようとするのが、業務継続計画である。これは、災害対策基本法で義務付けられた地域防災計画とは性格が異なる。地域防災計画は、自治体が災害や事故に対して取り組むべき事前準備の総論をまとめた文書である。これに対して、業務継続計画は自治体が非常事態の発生時に優先して進めるべき各種の施策を、時系列的に具体化した各論である。

業務継続計画では、いくつかの要件が重視される。一つは、職員の呼集である。阪

筆者プロフィール

中邨 章 (なかむらあきら)

1940年大阪生まれ。1963年関西学院大学法学部卒業。1966年カリフォルニア大学バークレー校政治学部卒業(B.A.)。1973年南カリフォルニア大学大学院政治学部博士課程卒業。政治学博士(Ph.D.)。カリフォルニア州立大学講師、ブルッキングス研究所研究員、カナダ・ピクトリア大学講師などを経て、明治大学名誉教授。現在、国際行政学会副会長、日本自治体危機管理学会会長、自治大学校特任教授。危機管理関連の著書に『危機発生後の72時間』『行政の危機管理システム』などがある。

神淡路大震災の場合、兵庫県の知事部局職員3100名のうち、発災当日、県庁に参集できた職員は600名といわれる。神戸市では職員総数1万5000人の中で、7300人が1月17日の震災時に登庁したという記録がある。

行政が危機に直面した際、何よりも必要とされるのは、職員の確保である。そのため、中には「30分規制」と呼ばれるルールを職員に課している自治体もある。参集率を確保するため、職員には本庁から徒步30分で駆け付けられる場所に居住することを求める規則である。大規模な自治体では宿舎を準備し、危機要員をそこに住まわせるという対策をとるところもある。2009年に総務省消防庁が実施した調査によると、職員の緊急参集基準を設けている自治体は、低3日間確保することである。また、対策本部が倒壊し流出した場合に備え、本部の代替地をあらかじめ考えておくのも業務継続計画の重要な柱になる。さらに、首長が不在になることを想定し、別個の指揮命令系統を準備することも要望される。ただ、都道府県では21・3%、市町村になると5・5%にまで下がる。はなはだ心もとないのが実状である。今後、早急に改善されなければならない施策と考えられる。自治体の危機管理は、まだまだ不十分、これから開発すべき施策はなお多数に上るという印象が強い。

3つ目は、職員の食料など必要物資を最低3日間確保することである。また、対策本部が倒壊し流出した場合に備え、本部の代替地をあらかじめ考えておくのも業務継続計画の重要な柱になる。さらに、首長が不在になることを想定し、別個の指揮命令系統を準備することも要望される。ただ、都道府県では21・3%、市町村になると5・5%にまで下がる。はなはだ心もとないのが実状である。今後、早急に改善されなければならない施策と考えられる。自治体の危機管理は、まだまだ不十分、これから開発すべき施策はなお多数に上るという印象が強い。

ずれも、危機対応に直結する最重要課題である。

3つ目は、職員の食料など必要物資を最低3日間確保することである。また、対策本部が倒壊し流出した場合に備え、本部の代替地をあらかじめ考えておくのも業務継続計画の重要な柱になる。さらに、首長が不在になることを想定し、別個の指揮命令系統を準備することも要望される。ただ、都道府県では21・3%、市町村になると5・5%にまで下がる。はなはだ心もとないのが実状である。今後、早急に改善されなければならない施策と考えられる。自治体の危機管理は、まだまだ不十分、これから開発すべき施策はなお多数に上るという印象が強い。

3つ目は、職員の食料など必要物資を最低3日間確保することである。また、対策本部が倒壊し流出した場合に備え、本部の代替地をあらかじめ考えておくのも業務継続計画の重要な柱になる。さらに、首長が不在になることを想定し、別個の指揮命令系統を準備することも要望される。ただ、都道府県では21・3%、市町村になると5・5%にまで下がる。は